

ДОСТУПНІСТЬ БЕЗОПЛАТНОЇ ВТОРИННОЇ ПРАВОВОЇ ДОПОМОГИ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ: ТЕОРЕТИКО-ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ



Н. В. Нестор

кандидат юридичних наук, асистент кафедри правосуддя юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Забезпечення обвинуваченому права на захист згідно зі ст. 129 Конституції України є основною засадою судочинства, а відповідно до ст. 7 Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України) віднесено до загальних засад кримінального провадження. Право на захист особи, що обвинувачується у вчиненні кримінального правопорушення, гарантоване п. 3 (с) ст. 6 Європейської конвенції про захист прав людини та основоположних свобод (далі – Конвенція) і становить одну з головних підвалин справедливого судового розгляду [1]. Як слушно відзначає О. П. Кучинська, можливість безперешкодного використання підозрюваним, обвинуваченим кваліфікованою правовою допомогою обраного захисника є неодмінною передумовою реалізації засади забезпечення права на захист [2, с. 270].

Необхідною умовою реалізації права на захист є гарантоване право кожного на правову допомогу, яка у визначених законом випадках надається безоплатно. У Резолюції 1466 (2005) Парламентської Асамблеї Ради Європи «Про виконання обов'язків та зобов'язань Україною» було закріплено зобов'язання щодо покращення доступу до правосуддя шляхом запровадження системи безоплатної правової допомоги відповідно до стандартів Ради Європи та практики Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ).

Отже, в умовах активізації євроінтеграційних процесів в країні та необхідності подальшого реформування кримінального судочинства, особливого значення набуває дослідження питань доступності безоплатної правової допомоги у кримінальному процесі.

Дослідженню проблемних питань реалізації права особи на захист присвячені роботи Т. В. Варфоломєєвої, Ю. М. Грошевого, О. П. Кучинської, В. Т. Малярєнка, В. Я. Тація, О. Г. Яновської. Вивченню системи безоплатної правової допомоги присвячене дисертаційне дослідження Є. Ю. Бови «Організація безоплатної правової допомоги в Україні», наукові роботи А. В. Вишневського, О. М. Дуфенюк тощо. Проте питання доступності безоплатної правової допомоги у кримінальному процесі предметом окремого наукового дослідження не було.

Право на правову допомогу віднесено до конституційних прав як таке, що за статусом є загальним правом кожного [3, с. 200]. Відповідно до Рішення Конституційного Суду України від 30 вересня 2009 р. № 23-рп/2009 у справі за конституційним зверненням гро-

мадянина Голованя Ігоря Володимировича щодо офіційного тлумачення положень ст. 59 Конституції України (справа про право на правову допомогу) право на правову допомогу є одним із конституційних, невід'ємних прав людини і має загальний характер. Положення ч. 1 ст. 59 Конституції України про те, що «кожен має право на правову допомогу», треба розуміти як гарантовану державою можливість будь-якій особі незалежно від характеру її правовідносин з державними органами, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, юридичними та фізичними особами вільно, без неправомірних обмежень отримувати допомогу з юридичних питань в обсязі і формах, як вона того потребує.

Протягом кількох останніх років в Україні відбувається становлення та розбудова системи безоплатної правової допомоги: прийнято Закон України «Про безоплатну правову допомогу» (далі – Закон), цілу низку підзаконних нормативно-правових актів, у регіонах створено центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги тощо.

Згідно зі статтею 13 Закону безоплатна вторинна правова допомога – вид державної гарантії, що полягає у створенні рівних можливостей для доступу осіб до правосуддя. Безоплатна вторинна правова допомога включає такі види правових послуг: захист; здійснення представництва інтересів осіб, що мають право на безоплатну вторинну правову допомогу, в судах, інших державних органах, органах місцевого самоврядування, перед іншими особами; складення документів процесуального характеру.

Аналізуючи умови та можливості надання вторинної правової допомоги, відповідаючи на питання, чи є така допомога доступною, слід звернути увагу на низку міжнародних документів, практику ЄСПЛ.

Так, згідно з пунктом 3 (с) статті 6 Конвенції кожний обвинувачений у вчиненні кримінального правопорушення має щонайменше такі права: захищати себе особисто чи використовувати юридичну допомогу захисника, вибраного на власний розсуд, або – за браком коштів для оплати юридичної допомоги захисника – одержувати таку допомогу безоплатно, якщо це необхідно в інтересах правосуддя. Таким чином, з вищезгаданого положення випливає, що при прийнятті рішення про надання безоплатної правової допомоги компетентні органи повинні брати до уваги фінансові можливості обвинуваченого та інтереси правосуддя, зокрема, природу і складність висунутого обвинувачення, суворість можливої санкції, здатність обвинуваченого адекватно себе захищати особисто [4, с. 77].

При цьому фінансовий критерій повинен бути чітким, мають забезпечуватися вагомі процедурні гарантії проти свавілля під час фінансової оцінки для вирішення питання, чи має особа право на правову допомогу. ЄСПЛ також встановив, що тягар доказування браку коштів слід покладати на особу, яка звернулася за допомогою [5, с.19; 6]. У свою чергу, аналізуючи матеріали судової практики, можна дійти висновку, що українські суди притримуються подібного положення. Так, суддя Тростянецького районного суду Сумської області 16 жовтня 2013 р. в кримінальному провадженні по обвинуваченню Д. Н. за ч. 1 ст. 125 КК України відмовив у задоволенні клопотання Д. Н. про залучення захисника, пославшись на те, що обвинувачена не надала доказів того, що середньомісячний сукупний дохід її сім'ї нижчий суми прожиткового мінімуму, встановленого відповідно до Закону України «Про прожитковий мінімум» [7, с.119].

Що стосується критерію «в інтересах правосуддя», то згідно з практикою ЄСПЛ інтереси правосуддя в принципі вимагають забезпечення представництва у випадку, коли йдеться про позбавлення свободи, а тим більше – коли особі може бути призначено довічне позбавлення волі – найсуворіше покарання [4, с. 77].

Окремої уваги потребує питання визначення стадій провадження, на яких можливе надання безоплатної правової допомоги. Наприклад, у справі «Мефтах та інші проти Франції» (Meftah and Others v. France) ЄСПЛ встановив, що право на безоплатну правову допомогу стосується усіх стадій провадження, включаючи як досудові, так і після закінчення провадження у суді першої інстанції [4, с. 78].

У свою чергу у справі «Сальдуз проти Туреччини» (Salduz v. Turkey) ЄСПЛ зазначив, що право захисту буде в принципі непоправно порушено, якщо при засудженні обвинуваченого судом використовуватимуться викривальні показання, отримані під час допиту без присутності захисника [8]. Рішення у даній справі є послідовною позицією суду про те, що реальність і дієвість права на справедливий судовий розгляд повинна забезпечуватися можливістю доступу до захисника на ранніх стадіях провадження.

Примітно, що чинні в Україні засади надання безоплатної правової допомоги в кримінальних провадженнях загалом відповідають стандартам Ради Європи та практики ЄСПЛ. Це, зокрема, стосується суб'єктного складу осіб, що мають право на безоплатну вторинну правову допомогу. Так, відповідно до пп. 3-7 ч. 1 ст. 14 Закону право на безоплатну вторинну правову допомогу мають:

1) особи, до яких застосовано адміністративне затримання (правові послуги, передбачені пп. 2 і 3 ч. 2 ст. 13);

2) особи, до яких застосовано адміністративний арешт (правові послуги, передбачені пп. 2 і 3 ч. 2 ст. 13);

3) особи, які відповідно до положень кримінального процесуального законодавства вважаються затриманими (правові послуги, передбачені пп. 1 і 3 ч. 2 ст. 13);

4) особи, стосовно яких обрано запобіжний захід у вигляді тримання під вартою (правові послуги, передбачені пп. 1 і 3 ч. 2 ст. 13);

5) особи, у кримінальних провадженнях стосовно яких відповідно до положень КПК України захисник залучається слідчим, прокурором, слідчим суддею чи судом для здійснення захисту за призначенням або проведення окремої процесуальної дії, а також особи, засуджені до покарання у вигляді позбавлення волі, тримання в дисциплінарному батальйоні військовослужбовців або обмеження волі (всі види правових послуг, передбачені у ч. 2 ст. 13 Закону).

Водночас, проаналізувавши положення Закону, матеріали судової практики, статистичні дані про різні складові функціонування системи кримінальної юстиції, необхідно виділити ряд проблем, що виникають у процесі надання безоплатної вторинної правової допомоги, негативно впливаючи на доступність такої допомоги.

1. Відсутність належних гарантій безперервності надання безоплатної вторинної правової допомоги у кримінальному провадженні. Так, Законом не визначено тривалість надання безоплатної вторинної правової допомоги для різних випадків, коли така допомога надається. Загальні підстави і порядок припинення надання безоплатної вторинної правової допомоги визначені ст. 23 вказаного Закону. У межах цих законодавчих норм строки дії доручень, виданих адвокатам для надання безоплатної вторинної правової

допомоги особам, які вважаються затриманими, відповідно до положень кримінального процесуального законодавства та/або щодо яких був обраний запобіжний захід у вигляді тримання під вартою, а також особам, які користуються захистом за призначенням відповідно до ст. 49 КПК України, були визначені відповідним наказом Координаційного центру з надання правової допомоги, а пізніше – у Методиці обчислення розміру винагороди адвокатів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу, затвердженій постановою Кабінету Міністрів України від 17 вересня 2014 р. № 465. Разом з тим це питання потребує чіткого законодавчого врегулювання, оскільки зміна процесуального статусу особи чи настання нових обставин (наприклад, завершення строку тримання під вартою) може тлумачитися як одна з підстав припинення надання безоплатної вторинної правової допомоги (обставини чи підстави, за наявності яких особа була віднесена до категорій осіб, передбачених ч. 1 ст. 14 цього Закону, припинили своє існування), проте не означає вичерпання відповідної потреби такої особи чи виникнення у неї можливостей для самостійного залучення захисника.

Належним вирішенням порушеного питання могло б стати закріплення в Законі положення, що включатиме загальні підстави припинення надання безоплатної вторинної правової допомоги, а також визначатиме такі підстави у взаємозв'язку з наданням правової допомоги певним категоріям осіб, що є особливо вразливими, зокрема, щодо затриманих чи поміщених під варту осіб: «Надання безоплатної вторинної правової допомоги особі, яка відповідно до положень кримінального процесуального законодавства вважається затриманою,

особі, якій обрано запобіжний захід у вигляді тримання під вартою, припиняється після звільнення такої особи з-під варти. У разі подання стороною обвинувачення скарги на ухвалу слідчого судді, суду, постановлену за результатами розгляду клопотання про застосування запобіжного заходу, надання безоплатної вторинної правової допомоги триває до завершення розгляду зазначеної скарги. У разі зміни (скасування) запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою слідчим суддею, судом першої інстанції надання безоплатної вторинної правової допомоги продовжується до завершення відповідної стадії кримінального провадження».

Крім того, доцільним вбачається включення до переліку принципів державної політики у сфері надання безоплатної правової допомоги, визначених ч. 1 ст. 5 Закону, принципу безперервності надання безоплатної вторинної правової допомоги, принаймні у кримінальному провадженні.

2. Процедура надання безоплатної вторинної правової допомоги потребує уточнення в частині строків та порядку оскарження рішень, що пов'язані з наданням безоплатної вторинної правової допомоги. Закон регулює відповідні відносини опосередковано – з посиланням на законодавство про звернення громадян (ч. 9 ст. 10), на Кодекс адміністративного судочинства України (ст. ст. 30 і 31), чи вказуючи на загальну можливість оскарження відповідних рішень в адміністративному порядку (ст. 31). Враховуючи практику функціонування системи надання безоплатної правової допомоги, в останньому випадку йдеться про можливість оскарження рішень центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги до Координаційного центру з надання правової допомоги та Міністерства юстиції

України (у якості апеляції на відповідь Координаційного центру з надання правової допомоги). Така послідовність впливає з аналізу положень зазначеного Закону, присвячених управлінню системою надання безоплатної правової допомоги та визначенню повноважень відповідних суб'єктів владних повноважень. У такому ж порядку можуть оскаржуватися інші дії або бездіяльність центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги.

Разом з тим строки для розгляду таких звернень та прийняття відповідних рішень вказаним Законом не визначені, що у випадку незаконної відмови в наданні безоплатної вторинної правової допомоги або у заміні адвоката може призвести до негативних наслідків. Крім того, строки, протягом яких особа, права якої було порушено, може звернутися за їх поновленням в адміністративному порядку, також потребують встановлення, оскільки це безпосередньо пов'язано з можливістю більш ефективного ведення управління у системі надання безоплатної правової допомоги, зокрема, в частині діловодства, контролю за виконанням рішень, планування, в тому числі фінансового тощо. Враховуючи зазначене, ст. 31 Закону потребує викладення у новій редакції, положення якої визначатимуть порядок оскарження в адміністративному порядку (в межах системи надання безоплатної правової допомоги) рішень, пов'язаних з наданням безоплатної правової допомоги, а також дій та бездіяльності працівників центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги, строки, введене для оскарження, розгляду звернень (скарг) та прийняття рішень.

3. Так, існує значна розбіжність між кількістю адміністративних

арештів, затримань осіб під час кримінального провадження та кількістю відповідних повідомлень регіональних центрів безоплатної вторинної правової допомоги про такі випадки. Наприклад, за статистику Верховного Суду України, у 2015 р. слідчі судді отримали 34 083 клопотання про застосування запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою. Що стосується проваджень у справах про адміністративні правопорушення, то адміністративний арешт як стягнення застосовувався у 2015 р. 22 625 разів [5, с. 29]. При цьому згідно зі статистичними даними Координаційного центру з надання правової допомоги у минулому році регіональні центри безоплатної вторинної правової допомоги отримали повідомлення про адміністративний арешт у 10 722 випадках, а повідомлення про затримання під час кримінального провадження у 18 922 випадках [5, с. 31]. Можливо, особи самостійно залучали своїх захисників, проте через брак детальної статистики та відповідної розбивки за показниками складно здійснити належний аналіз і виключити порушення права на правову допомогу. Важливо, щоб різні інституції кримінальної юстиції збирали та обробляли статистичні дані на основі аналогічних показників. Це дозволить визначати відсоток випадків, у яких необхідно було надати правову допомогу, і відсоток фактичних одержувачів правової допомоги.

Слід наголосити, що усунення даної прогалини забезпечить суттєву реалізацію одного з найважливіших принципів, що відображений в Резолюції 78 (8) «Про безоплатну правову допомогу і юридичні консультації» [9]: державі належить вжити необхідних заходів, щоб довести порядок

надання безоплатної правової допомоги до відома широкого загалу та всіх зацікавлених сторін, зокрема, тих державних органів, до яких можуть звертатися особи, що клопотатимуть про безоплатну правову допомогу

4. Нестабільне фінансування видатків державного бюджету, спрямованих на оплату послуг та відшкодування витрат адвокатів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу. Частиною другою статті 29 Закону передбачено, що фінансування безоплатної вторинної правової допомоги здійснюється за рахунок видатків Державного бюджету України. На жаль, встановлений законодавством рівень гарантій недостатній, щоб забезпечити вчасне виконання державою своїх зобов'язань перед адвокатами щодо оплати їх послуг та відшкодування витрат. У 2013 та 2014 роках кредиторська заборгованість держави перед адвокатами складала відповідно 15,5 та 7 млн грн, що негативно впливає на ефективність та доступність правової допомоги. Тому пропонується внести зміни до ст. 55 Бюджетного кодексу України, визначивши оплату послуг та відшкодування витрат адвокатів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу, захищеними видатками бюджету.

Підсумовуючи, слід зазначити, що в Україні наразі функціонує розгалужена та ефективна система надання безоплатної вторинної правової допомоги, яка побудована відповідно до стандартів Ради Європи та практики Європейського суду з прав людини. Водночас функціонування цієї системи відзначається певними недоліками нормативно-правового та організаційного характеру, що логічно вимагає подальшого її вдосконалення, у тому числі на законодавчому рівні. ■

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Рішення Європейського суду у справі «Кромбах проти Франції» (Krombach v. France), п. 89 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://minjust.gov.ua>
2. Кучинська О. П. Принципи кримінального провадження в механізмі забезпечення прав його учасників : [моногр.] / О. П. Кучинська. – К. : Юрінком Інтер, 2013. – 288 с.
3. Яновська О. Г. Європейські стандарти надання безоплатної правової допомоги в кримінальному судочинстві: проблеми реалізації в Україні / О. Г. Яновська // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Юриспруденція. – 2013. – Вип. 6-1(2). – С. 199-202.
4. Фулей Т. І. Застосування практики Європейського суду з прав людини при здійсненні правосуддя : науково-метод. посіб. для суддів. – 2-ге вид., випр., допов. – К., 2015. – 208 с.
5. Звіт Ради Європи «Про оцінювання системи безоплатної вторинної правової допомоги в Україні у світлі стандартів і передового досвіду Ради Європи» за лютий-червень 2016 р. – 94 с.
6. Рішення Європейського суду у справі «Круассан проти Німеччини» (Croissant v. Germany), п. 37 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://minjust.gov.ua>
7. Узагальнення про судову практику забезпечення права на захист у кримінальному провадженні // Часопис цивільного і кримінального судочинства. – 2015. – № 6. – С. 103-149.
8. Рішення Європейського суду у справі «Сальдуз проти Туреччини» (Salduz v. Turkey), п. 55 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://minjust.gov.ua>
9. Резолюція 78 (8) «Про безоплатну правову допомогу і юридичні консультації» : прийнята Комітетом Міністрів Ради Європи 2 березня 1978 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_132

ДОСТУПНІСТЬ БЕЗОПЛАТНОЇ ВТОРИННОЇ ПРАВОВОЇ ДОПОМОГИ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ: ТЕОРЕТИКО-ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ

Н. В. Нестор

У статті розглядається система безоплатної вторинної правової допомоги в контексті забезпечення права на захист у кримінальному провадженні. Здійснено аналіз принципу доступності безоплатної вторинної правової допомоги, розглянуто проблемні питання правозастосовчої практики реалізації даного принципу. Запропоновано рекомендації щодо подальшого удосконалення нормативно-правового регулювання та організації роботи системи безоплатної вторинної правової допомоги.

Ключові слова: правова допомога, право на захист, доступ до правосуддя, доступність, адвокат, кримінальне провадження.

Стаття надійшла до редакції: 29.09.2016.